



DET KONGELIGE  
KOMMUNAL- OG DISTRIKTSDEPARTEMENT

Statsråden

Stortingets kommunal- og forvaltningskomite  
0032 Oslo

Deres ref

Vår ref

Dato

25/1660-3

2. mai 2025

**Dokument 8:185 S (2024-2025) Representantforslag fra stortingsrepresentantene Per-Willy Amundsen og Erlend Wiborg om dispensasjoner, innsigelser og forenklinger i plan- og bygningsloven for å skape vekst**

Jeg viser til brev av 11. april 2025 fra Kommunal- og forvaltningskomiteen, der jeg er bedt om å vurdere Dokument 8:185 S (2024-2025) Representantforslag fra stortingsrepresentant Per-Willy Amundsen og Erlend Wiborg om dispensasjoner, innsigelser og forenklinger i plan- og bygningsloven for å skape vekst. Svaret er utarbeidet i samråd med Klima- og miljødepartementet.

Plan- og bygningsloven er en samordningslov. Gjennom planlegging etter loven skal kommunene legge til rette for verdiskaping, næringsutvikling og tilstrekkelig boligbygging, men også ivareta jordressurser, naturgrunnet for samisk kultur, næringsutøvelse og samfunnsliv, klimahensyn, samfunnssikkerhet m.m. Dette følger av plan- og bygningsloven § 3-1. Det er også presisert at planleggingen skal «fremme helhet ved at sektorer, oppgaver og interesser i et område ses i sammenheng gjennom samordning og samarbeid om oppgaveløsning mellom sektormyndigheter og mellom statlige, regionale og kommunale organer, private organisasjoner og institusjoner, og allmenheten».

Kommunene har stor frihet i arealplanleggingen, men må holde seg innenfor rammer gitt i nasjonale og regionale styringsdokumenter. Innsigelsesinstituttet er et viktig verktøy for å sikre nasjonale og vesentlige regionale interesser i planleggingen, og en forutsetning for at kommunene kan vedta planer med juridisk bindende virkning. Jeg vurderer at innsigelsesinstituttet i hovedsak fungerer godt. Samtidig møter jeg ofte lokalpolitikere som peker på ulike utfordringer og erfaringer med innsigelser. Jeg har nylig mottatt en rapport fra Oslo Met som undersøker årsaker til høy tidsbruk i plansaker og forslag om mer effektive

planprosesser. Innsigelser blir ikke trukket fram som en hovedårsak til økt tidsbruk, men nevnes som en av flere årsaker som kan bidra til økt tidsbruk. Derfor vil jeg framover ha dialog med berørte departement om hvordan vi kan forbedre praktiseringen som et av flere grep for å få til bedre og mer effektiv plan- og byggesaksbehandling. Både kommuner og utbyggere er tjent med at planprosessene bidrar til samordning av lokale, regionale og nasjonale interesser slik at innsigelser unngås, og at de som fremmes løses raskt. Skal vi få dette til må vi både styrke kommunenes plankompetanse og den tidlige dialogen mellom kommunen og berørte myndigheter. En svekkelse av innsigelsesinstituttet vil ikke bidra til raskere arealavklaringer for kommuner og utbyggere.

Regjeringen vil få fart på boligbyggingen og har et ambisiøst mål om å sette i gang bygging av 130.000 nye boliger innen 2030. For å nå målet har regjeringen satt i gang en rekke tiltak. Vi har blant annet foreslått lov- og forskriftsendringer som skal bidra til raskere og enklere behandling av byggesøknader, vi oppfordrer kommunene til å oppdatere sine arealplaner, og vi gjennomfører tiltak for å forbedre praktiseringen av innsigelsesinstituttet. Jeg har også opprettet en arbeidsgruppe der byggenæringen, kommunene og departementet sammen skal utarbeide forslag til tiltak for raskere plan- og byggesaksprosesser. Tiltakene vi gjør for å få fart på boligproduksjonen vil også ha betydning for næringsetableringer i kommunene.

Jeg ser at innsigelser i noen tilfeller kan forlenge planprosessene unødvendig. Kommunal- og distriktsdepartementet vil framover ha dialog med innsigelsesmyndighetene og fagdepartementene om hvordan vi kan styrke kommunenes plankompetanse og løse innsigelser på en effektiv måte. Rapporten «Kartlegging av praksis i motsegnssaker» som jeg fikk fra NORCE i desember 2024, vil være et nyttig grunnlag i arbeidet.

Under følger kommentarer til de enkelte forslagene:

### **1. Stortinget ber regjeringen på egnet måte fremme forslag som fjerner statsforvalterens og fylkeskommunens innsigelsesrett i kommunale plan- og arealvedtak**

Innsigelsesinstituttet er viktig for å sikre at nasjonale og vesentlig regionale interesser blir ivaretatt i kommunale arealplaner. Ordningen ble tatt inn i plan- og bygningsloven i 1985 da kommunene fikk myndighet til å godkjenne arealplaner med juridisk bindende virkning. Før dette måtte planene stadfestes av departementet, og tiltak måtte behandles etter flere sektorlover som regulerer arealbruk.

Alle offentlige organer har rett og plikt til å delta i planleggingen når den berører deres saksfelt eller deres egne planer og vedtak og skal gi planleggingsmyndighetene informasjon som kan ha betydning for planleggingen, jf. plan- og bygningsloven § 3-2 tredje ledd. Retten til å fremme innsigelse bortfaller dersom kravet til deltakelse etter § 3-2 tredje ledd ikke er oppfylt, forutsatt at planmyndigheten har oppfylt sin varslingsplikt og kravene til varsling for vedkommende plantype.

Statsforvalterne og fylkeskommunen er fagmyndighet og forvalter sektorlover som er viktig i arealforvaltningen. Statsforvalterne har blant annet ansvar for jord- og skogbruk, reindrift, samfunnsikkerhet, forurensning, naturmangfold, klima, strandsone og vannmiljøkvalitet. Fylkeskommunene er regional planmyndighet og fagmyndighet innenfor områdene kulturmiljø, friluftsliv, fylkesveger, akvakultur m.m. Hvis vi fratrar statsforvalteren og fylkeskommunen innsigelsesmyndigheten risikerer vi at disse sektorinteressene ikke blir tilstrekkelig ivaretatt i kommunale planer. Det vil også føre til at tiltak må håndteres etter sektorlover, før utbygging. Dette vil svekke kommunenes mulighet til å gjøre en samlet vurdering av arealinteressene, og innebære unødvendig ressursbruk for utbyggere. Jeg vil derfor ikke tilrå Stortinget å vedta forslaget.

**2. Stortinget ber regjeringen fremme forslag som begrenser fagmyndighetenes rett til å fremme innsigelser, herunder begrense hvilke myndigheter som har rett til å fremme innsigelser og heve terskelen for at innsigelser kan fremsettes.**

Oversikt over innsigelsesmyndighetene framgår av vedlegg til rundskriv H-2/14 Retningslinjer for innsigelse i plansaker etter plan- og bygningsloven. I tillegg til statsforvalterne, fylkeskommunene, andre kommuner og Sametinget er det nå 17 statlige organ som har innsigelsesmyndighet på vegne av åtte fagdepartement.

Jeg vurderer at innsigelsesmyndighetene som er utpekt av fagdepartementene, har ansvarsområder og forvalter lover som er relevante for kommunal arealplanlegging. At disse myndighetene blir involvert i planprosessene og kan fremme innsigelse til planer som ikke ivaretar deres interesser, er avgjørende for plansystemets samlende og sektorovergrepene funksjon. Alternativet til samordning gjennom plan- og bygningsloven er at sektorinteressene må avklares gjennom sektorlovbehandling. Dette vil føre til at kommunene mister muligheten til å avveie og håndtere sektorinteressene gjennom sin planlegging og gi mindre forutsigbarhet for utbyggere.

Det følger av plan- og bygningsloven § 5-4 at innsigelser skal begrunnes i vedtatte nasjonale eller regionale mål, rammer og retningslinjer. Jeg er enig med representantene i at terskelen for å fremme innsigelse til kommunale arealplaner skal være høy. Dette kommer tydelig fram i Kommunal- og distriktsdepartementets rundskriv H-2/14 der det står at innsigelser skal begrunnes konkret, og bare fremmes når det er nødvendig for å ivareta nasjonale og vesentlige regionale interesser. Kommunal- og distriktsdepartementet har dialog med innsigelsesmyndighetene og fagdepartementene om praktiseringen av innsigelsesinstituttet. Som påpekt innledningsvis vil vi framover styrke denne dialogen.

Jeg vil derfor ikke tilrå Stortinget å vedta forslaget.

**3. Stortinget ber regjeringen fremme forslag om at forvaltningstilsyn for å behandle klager etter kommunale planvedtak legges under Kommunal- og distriktsdepartementet.**

Jeg forstår representantenes forslag slik at både innsigelser og klager på kommunale planvedtak ønskes behandlet av Kommunal- og distriktsdepartementet. Forslaget er blant annet begrunnet med at det fjerner ett eller flere unødvendige ledd i arealsakene.

Statsforvalteren har ansvar for mekling i innsigelsessaker dersom kommunen og innsigelsesmyndigheten ikke blir enig gjennom dialog. De aller fleste innsigelsessaker (98 %) løses imidlertid før det blir nødvendig med departementets involvering. Dette er i tråd med nærhetsprinsippet i kommuneloven § 2-2 om at offentlige oppgaver fortrinnsvis bør legges til det forvaltningsnivået som er nærmest innbyggerne. Dette er et viktig prinsipp som jeg er opptatt av å ivareta.

Kommunal- og distriktsdepartementet har delegert kompetansen til å behandle klager på reguleringsplaner til statsforvalterne. Sakene behandles ikke av departementet, og det vil ikke bli færre ledd i saksbehandlingen hvis vi flytter klagesaksbehandlingen til departementet. Det er ikke klagerett på reguleringsplaner med uløst innsigelse.

Departementet er avhengig av å skaffe grunnlag for lokale vurderinger gjennom uttalelser fra kommunale og regionale myndigheter. Statsforvalterne er bedre kjent med de lokale forholdene, og er etter min oppfatning bedre egnet til å gjøre lokale vurderinger i tråd med nærhetsprinsippet.

Jeg vil derfor ikke tilrå Stortinget å vedta forslaget.

**4. Stortinget ber regjeringen fremme forslag om at det kun kan fremmes innsigelse i arealsaker i spørsmål av vesentlig nasjonal betydning. Videre at den som innsigelsen går ut over, skal kunne bringe dette spørsmålet, dersom det er tale om vesentlig nasjonal betydning, inn for Kommunal- og distriktsdepartementet med frist for avgjørelse innen seks uker.**

Det følger av plan- og bygningsloven § 5-4 at både nasjonale og vesentlig regionale interesser kan gi grunnlag for innsigelse til kommunale arealplaner. Disse skal være gitt i vedtatte nasjonale eller regionale mål, rammer og retningslinjer.

Fylkeskommunene har en viktig oppgave i å se arealforvaltningen i sammenheng på tvers av kommunegrenser gjennom regionale planer. Dette er særlig aktuelt for å samordne arealbruk og transportløsninger i større bo- og arbeidsregioner, men også for å sikre helhetlig forvaltning av større fjellområder og kystnære sjøområder.

Gjennom sitt ansvar for å samordne statlige innsigelser skal statsforvalteren vurdere om innsigelsene fra andre statlige etater er tilstrekkelig begrunnet, før de fremmes for

kommunen. Jeg vurderer at denne kvalitetssikringen er tilstrekkelig. Dersom Kommunal- og distriktsdepartementet også skal vurdere dette spørsmålet, ville det føre til unødvendig byråkrati, forlenge planprosessene ytterligere og stride mot nærhetsprinsippet.

Jeg vil derfor ikke tilrå Stortinget å vedta forslaget.

**5. Stortinget ber regjeringen fremme forslag om at det ikke skal være mulig å fremme innsigelse mot plan som ligger innenfor gjeldende planformål i overordnet plan.**

Det følger av plan- og bygningsloven § 5-5 at det ikke kan fremmes innsigelse mot forhold som det tidligere har vært fremmet innsigelse til eller som det kunne vært fremmet innsigelse til, i løpet av de siste ti årene. Denne omkampsbestemmelsen gir forutsigbarhet i arealforvaltningen og kommunenes planlegging, men er ikke absolutt. Kommunal- og distriktsdepartementet har i brev av 29. oktober 2024 presisert at det kan være adgang til å fremme innsigelse dersom det har kommet nye styringsdokumenter etter at den gjeldende planen ble vedtatt, og som det nye planforslaget ikke følger opp. Som eksempel nevnes Stortingets jordvernstrategi som har innskjerpet jordvernpolitikken. Dersom det skulle innføres et generelt forbud mot å fremme innsigelser mot reguleringsplaner i tråd med arealformålet i overordnet plan, ville det bety at endringer i statlige styringsdokumenter eller sektorlover ikke kan iverksettes før overordnet plan er endret. Det vil også kunne være en risiko for at ny kunnskap om f.eks. flom, ras og naturmangfold ikke blir tatt hensyn til ved utforming av ny plan. Selv om slik kunnskap ofte blir fulgt opp gjennom planprosessen, er det viktig å ha innsigelsesinstituttet som en sikkerhetsventil. Det samme gjelder ift. tema som først blir avklart i detaljreguleringer. Dette gjelder tema som trafiksikkerhet, støy, kulturminner og barn og unges interesser.

Jeg vil derfor ikke tilrå Stortinget å vedta forslaget.

**6. Stortinget ber regjeringen avbyråkratisere og forenkle byggesaksbehandlingen, og gjennomgå fordyrende tekniske krav med tanke på at slike ikke skal bidra til unødig høye kostnader. Innenfor godkjente reguleringsplaner bør prinsippet om forenklet byggesak gjelde.**

Regjeringen vil få fart på boligbyggingen og har et ambisiøst mål om å sette i gang bygging av 130.000 nye boliger innen 2030. For å nå dette målet må vi gjøre byggesaksbehandlingen raskere og mer effektiv. En hovedgrunn til lang saksbehandlingstid i byggesaker er at det er mangler i 35 prosent av søknadene som kommunene mottar. Regjeringen vil derfor snarlig sende forslag til lov- og forskriftsendringer på høring som skal bidra til raskere og enklere behandling av byggesøknader.

Arbeidet med å digitalisere byggesaksprosessene har pågått i flere år, og gitt store kostnadsbesparelser for utbyggere og kommuner. Gjennom den digitale regelverksplattformen Fellestjenester BYGG, blir byggesøknader kontrollert og sendt til riktig kommune gjennom Altinn. Halvparten av alle byggesøknader blir nå sendt digitalt og

nærmere 300 kommuner har skaffet eByggesak som saksbehandlingssystem. Over 4,5 millioner naboer har mottatt digitalt nabovarsel, og løsningen har spart søkere for mer enn en milliard kroner bare i porto. Direktoratet for byggkvalitet utarbeider stadig nye digitale veiledere om regelverket. Digital samhandling mellom sektorstyresmakt, kommunen og søker forenkler saksbehandlingen. En løsning for automatisk saksbehandling av byggesøknader med arbeidslokaler gjør at Arbeidstilsynet mottar sin del av søknaden digitalt i 90 prosent av sakene, og saksbehandlingstiden er redusert fra åtte uker til tre minutter. Videre er det utarbeidet en digital tjeneste som gjør det raskere for de ansvarlige i en byggesak å signere for ansvarsrett i byggesaken. Digitalisering av byggesaksprosessen er et viktig satsingsområde, og i statsbudsjettet for 2025 fikk Direktoratet for byggkvalitet en varig styrking av sine driftsbudsjett, for å sette mer fart og kraft i dette arbeidet.

Kravene i TEK17 trådte i kraft i 2017, etter en bred og grundig gjennomgang av forskriften for å fjerne krav og lempe på kravsnivå. Mye av potensialet for å kutte i krav for å redusere byggekostnader ble tatt ut i dette arbeidet, men vi er alltid oppmerksomme på mulige nye forenklinger. Direktoratet for byggkvalitet er i gang med digitalisering av dagens regler for å gjøre det enklere å forstå når et krav gjelder, hva kravet innebærer helt konkret, og ikke minst når kravet er oppfylt. Det er et betydelig forenklingspotensial i å omstrukturere TEK17 slik at regelverket blir tilrettelagt for digital bruk. Dette er en stegvis prosess og første trinn etter ny metode for digital tilrettelegging og struktur har vært på høring.

Jeg har også nylig opprettet en arbeidsgruppe der byggenæringen, kommunene og departementet sammen skal utarbeide forslag til tiltak for raskere plan- og byggesaksprosesser for å få fart på boligproduksjonen. Arbeidsgruppen skal koordineres av NHO Byggenæringen.

Jeg er usikker på hva representantene mener med at prinsippet om forenklet byggesak bør gjelde innenfor godkjente reguleringsplaner. Et slikt prinsipp er ikke etablert i plan- og bygningsregelverket, og det er derfor vanskelig for meg å ta stilling til forslaget.

**7. Stortinget ber regjeringen fremme forslag til endringer i plan- og bygningsloven som sørger for at alle søknader pålegges en frist for offentlig saksbehandling før eventuell politisk behandling, herunder også dispensasjonssøknader, hvor oversatt frist medfører at tillatelse ansees som gitt. Samtidig må det legges til grunn at eventuelle feil og/eller mangler i søknaden må dokumenteres av offentlige myndigheter innen tre virkeuker etter at søknaden er mottatt.**

For å effektivisere byggesaksbehandlingen har det i mange år vært saksbehandlingsfrister i plan- og bygningsloven. For noen frister utløses ingen rettsvirkning ved overskridelse, mens for andre utløses rettsvirkninger som tap av gebyr eller at tillatelse anses som gitt. Fristene er forpliktende for kommunen. Det er i dag en generell frist på 12 uker for behandling av ordinære byggesøknader og dispensasjonssøknader. Dersom kommunen oversitter fristen, må den tilbakebetale tiltakshaver 25 prosent av det totale byggesaksgebyret for hver påbegynte uke fristen overskrides. Er det avtalt en annen frist eller kommunen har forlenget

fristen,<sup>1</sup> gjelder tilbakebetalingen fra den avtalte eller forlengede fristen overskrides. Behandlingsfristen begynner å løpe fra fullstendig søknad er mottatt i kommunen. Om søknaden har vesentlige mangler i dokumentasjonen, anses den ikke som «fullstendig». Jeg mener at vi allerede i dag har et regelverk som sikrer effektiv behandling av byggesaker, og kommuner som overholder fristene kan kreve fullt byggesaksgebyr. Likevel er det rom for forbedringer, og regjeringen vil derfor snarlig sende på høring forslag til lov- og forskriftsendringer som skal bidra til raskere og enklere behandling av byggesøknader.

Dispensasjoner fra vedtatte planer og plan- og bygningsloven med forskrifter, forutsetter en grundig vurdering og kan bare gis dersom vilkårene i plan- og bygningsloven § 19-2 er oppfylt. Forvaltningslovens regler krever også at en sak skal utredes tilstrekkelig før det fattes vedtak. Det er ofte flere parter og motstridende interesser i dispensasjonssakene. En part ville etter det foreslåtte systemet få en dispensasjon til tross for stor byrde for nabo, som egentlig har retten på sin side. Naboen får svekket rettssikkerhet dersom regelverket fravikes som følge av en overskredet saksbehandlingsfrist. Arealplanene ville samtidig blitt undergravd som verktøy for arealdisponering.

Jeg vil derfor ikke tilrå Stortinget å vedta forslaget.

**8. Stortinget ber regjeringen komme tilbake til Stortinget på egnet måte med en kartlegging av Norges mange vernebestemmelser og med forslag til en kritisk gjennomgang av hvilke vernebestemmelser som skal hindre bygging, og hvilken instans som skal kunne råde over hvilke bestemmelser.**

Vern etter plan- og bygningsloven

En hovedintensjon med plan- og bygningsloven er at bestemmelser om bruk og vern av arealer og ressurser i størst mulig grad skal fastsettes gjennom kommunale arealplaner. Store deler av landet utenfor byer og tettsteder er avsatt til landbruks-, natur- og friluftsmål samt reindrift (LNFR-områder). Her er det ikke tillatt med annen utbygging enn den som er knyttet til formålet. LNFR-formålet i plan- og bygningsloven er hovedverktøyet for å bevare dyrka mark, sammenhengende friluftsområder og større sammenhengende naturområder og reindriftsområdene.

Kommunene kan synliggjøre områder med særlige interesser innenfor LNFR-områdene ved å avsette ulike typer hensynssoner, knyttet til f.eks. landbruk, reindrift, friluftsliv, landskap, naturmiljø eller kulturmiljø. Vern etter ulike sektorlover som f.eks. naturmangfoldloven eller kulturminneloven skal også vises som hensynssoner. Det samme gjelder sikrings-, støy- og fareområder som ikke skal bebygges. Ved at de viktigste bestemmelsene om bruk og vern av arealer er samlet på ett kommuneplankart som er åpent tilgjengelig gjennom kommunenes planregister, har vi i dag en god samlet oversikt over både verneinteresser og vernebestemmelser fra de sentrale sektorlovene.

---

<sup>1</sup> Kommunen kan forlenge fristen dersom saken er særlig komplisert, krever ekstra politisk avklaring, eller krever tillatelse eller samtykke fra andre myndigheter

Kommunal- og distriktsdepartementet har ansvar for Det offentlige kartgrunnlaget (DOK), som driftes av Kartverket. DOK omfatter nå ca. 150 datasett, deriblant de viktigste verneinteressene. Dette systemet er tilrettelagt for kommunenes plan- og byggesaksarbeid, og gir en samlet oversikt over vernebestemmelser. DOK brukes aktivt av kommunene i deres plan- og byggesaksarbeid. Det gjør det enkelt for kommunene å finne fram til konkrete arealer som er vernet og hvilke interesser som gjør seg gjeldende.

#### Områdevern etter naturmangfoldloven og fredning etter kulturminneloven

Naturmangfoldloven og kulturminneloven har i tillegg egne bestemmelser om særskilt vern for en del områder, som går lengre enn plan- og bygningsloven. Jeg oppfatter at forslagsstillerne mener at områder som har fått særskilt beskyttelse gjennom områdevern etter naturmangfoldloven eller fredning etter kulturminneloven, skal kunne brukes til utbyggingsformål, vekst og utvikling. Nedenfor følger min vurdering av dette.

#### *Områdevern etter naturmangfoldloven*

Stortinget har bestemt at det i områder vernet etter naturmangfoldloven i hovedsak ikke skal være byggetiltak, og at disse områdene skal bevares for fremtidige generasjoner uten nye inngrep. Dette er bestemt gjennom lov og forutsatt i regjeringens nasjonale mål for naturmangfold. Forutsetningen for at målene nås, er at områdene er beskyttet mot inngrep gjennom effektive vernebestemmelser. Hvert enkelt område får en verneforskrift med vernebestemmelser tilpasset verneformål, verneverdier og påvirkningsfaktorer. Verneforskriftene utformes også i tråd med det minimumsnivået av beskyttelse som Stortinget har bestemt innenfor hver av de fem vernekategoriene i naturmangfoldloven §§ 35 til 39. Verneforskriften vedtas etter grundige og omfattende prosesser der vernet avveies mot andre viktige samfunnsinteresser enten dette berører grunneiere, rettighetshavere, kommuner eller andre. Den kritiske gjennomgangen av vernebestemmelser som forslagsstillerne etterlyser, blir vurdert svært grundig i hver enkelt verneprosess – før Kongen i statsråd beslutter vern.

Det er mulig å søke dispensasjon fra verneforskrifter. På den måten har områdevern en sikkerhetsmekanisme som åpner for å tillate bagatellmessige tiltak eller tiltak som ivaretar fremtidige behov av stor samfunnsmessig betydning som man ikke forutså på vernetidspunktet.

Forslagstillernes ønske om en kritisk gjennomgang av hvilke vernebestemmelser som skal hindre nedbygging, vil i praksis bety at alle verneprosesser må gjøres om igjen. Jeg mener dette ikke er en riktig prioritering av forvaltningens ressurser. I tillegg er det på grunn av de omfattende prosessene som ligger til grunn for hver verneforskrift også unødvendig. Videre har berørte grunneiere og rettighetshavere som opplever videreføring av igangværende bruk vanskelig, krav på erstatning for eventuelt økonomisk tap som følge av vernet. En revurdering av vern etter at erstatning er utbetalt reiser dermed også prinsipielle spørsmål om tilbakebetaling av erstatning. Videre vil åpning for omfattende byggetiltak i de fleste verneområder være uforenelig med langsiktig bevaring av verneverdiene. Dette vil igjen gjøre det vanskelig å nå nasjonale og globale mål for naturmangfold.

Alle landets kommuner fikk i 1998 tilbud om å få delegert forvaltningsmyndighet for verneområder etter den dagjeldende naturvernloven. Unntatt fra dette tilbudet var nasjonalparker og våtmarksområder av internasjonal betydning (Ramsar-områder). I april 2025 forvalter om lag 50 kommuner 244 av landets naturreservat. I forbindelse med vern av nye naturreservater tilbys nå alltid kommunene å være forvaltningsmyndighet for disse. Takker kommunen nei, blir statsforvalteren forvaltningsmyndighet. Nasjonalparker og store landskapsvernområder forvaltes av lokale verneområdestyrer som består av representanter fra kommuner og fylkeskommuner. Det er viktig at verneområdene forvaltes helhetlig, og at samme forvaltningsmyndighet har ansvar for alle vernebestemmelser i verneforskriften.

### *Freding etter kulturminneloven*

Kulturminneloven har bestemmelser om freding av kulturminner og kulturmiljø. Loven har som formål å ta vare på kulturminner og kulturmiljø som vitenskapelig kildemateriale, og som varig grunnlag for nålevende og fremtidige generasjoners opplevelse, selvforståelse, trivsel og virksomhet. Den er etter praksis brukt til å frede kulturminner av nasjonal verdi. Stortinget har senest gjennom behandlingen av Meld. St. 16 (2019–2020) *Nye mål i kulturmiljøpolitikken* sluttet seg til et nasjonalt mål om at et mangfold av kulturmiljø skal tas vare på som grunnlag for kunnskap, opplevelse og bruk.

Vedtaksfredinger av bygninger, og til en viss grad områder rundt, skjer etter en omfattende og grundig prosess, med involvering av berørte fylkeskommuner, kommuner, eiere og andre. Betydningen for kommunens planarbeid er blant spørsmålene som skal avklares.

Automatisk freding av arkeologiske kulturminner fra før 1537, og av slike samiske kulturminner fra 1917 og tidligere, er i større grad en «føre-var»-regel som kan åpne for inngrep og fjerning av fredete kulturminner. Vernet er i utgangspunktet strengt, men slik at kulturmiljømyndighetene tar stilling til kulturminnets bevaringsverdi når det er aktuelt å gjøre inngrep og i forbindelse med planprosesser. Hvert år behandles 5-600 saker om dispensasjon til inngrep i automatisk fredete kulturminner. Avslagsprosenten er mellom 1,5 og 3,3 prosent.

Forslag til ny kulturmiljølov er nylig sendt på høring, med høringsfrist 15. august 2025. Etter dette vil departementet arbeide videre med å legge fram forslag til ny kulturmiljølov for Stortinget. Spørsmålet om hvilke virkemidler loven ha for vern av kulturmiljø, og hvordan den skal ta høyde for nødvendige avveininger mot andre samfunnshensyn, er en del av arbeidet.

Oppgaver og myndighet etter dagens kulturminnelov ligger først og fremst til Riksantikvaren, fylkeskommunen og Sametinget. I tillegg har departementet, forvaltningsmuseene og Norsk institutt for kulturminneforskning (NIKU) oppgaver og myndighet etter loven. Kulturmiljølovutvalget har drøftet hvilke organer som bør ha oppgaver og myndighet etter en ny kulturmiljølov, herunder om også kommunene bør ha en rolle. Utvalget har konkludert med at kommunene ikke bør ha myndighet eller oppgaver med å forvalte kulturmiljø som har vern etter kulturmiljøloven. Det er blant annet vist til at kommunene kan bruke plan- og bygningsloven til å ta vare på kulturmiljø. Klima- og miljødepartementet vil etter høringen, som del av videre arbeid med forslag til ny kulturmiljølov, se nærmere på dette spørsmålet.

Jeg mener det ikke er behov eller grunnlag for en kartlegging og kritisk gjennomgang av hvilke vernebestemmelser som skal hindre bygging slik forslagsstillerne foreslår, verken for områder vernet etter plan- og bygningsloven, naturmangfoldloven eller kulturminneloven. Det er heller ikke behov for en gjennomgang av hvilken instans som skal forvalte slike bestemmelser. Jeg vil derfor ikke tilrå Stortinget å vedta forslaget.

**9. Stortinget ber regjeringen komme tilbake til Stortinget med et konkret forslag til hvilken offentlig instans som skal betale for påkrevde arkeologiske utgravninger på privat eiendom, hvor det også utredes hvilke eiendommer som berøres av slike kulturminner.**

Det følger av kulturminneloven § 10 at både private og offentlige tiltakshavere som hovedregel skal dekke kostnadene til arkeologiske undersøkelser. Det gjelder både kostnadene for å avklare om et tiltak vil komme i konflikt med automatisk fredede kulturminner, og kostnadene ved en eventuell etterfølgende utgraving mv. når et tiltak kommer i konflikt med funn av automatisk fredete kulturminner. Loven åpner likevel for at private tiltakshaveres utgifter kan dekkes av staten ved «mindre private tiltak», eller når det foreligger «særlige grunner». I praksis betyr dette at private tiltakshavere i hovedsak må dekke kostnadene for arkeologiske utgravninger ved større tiltak. Mindre, private tiltak kan for eksempel være bygging av en bolig til privat bruk. Statlig kostnadsdekning ved «særlige grunner» er særlig aktuelt der utgiftene anses som urimelig tyngende, og ved uforutsatte funn eller uforutsigbarhet for tiltakshaver.

Bestemmelsen om at tiltakshaveren skal dekke kostnadene ved utgraving mv. er et utslag av prinsippet om at «forurensere skal betale», som er en viktig del av grunnlaget for norsk miljøpolitikk. At tiltakshaveren har plikt til å dekke kostnadene for nødvendige undersøkelser i forbindelse med inngrep i automatisk fredede kulturminner, har i Norge en historie tilbake til 1905. Tilsvarende bestemmelse finnes i flere andre norske lover, som svalbardmiljøloven, naturmangfoldloven, forurensningsloven og loven om produktkontroll. Dette er et internasjonalt anerkjent prinsipp, som bl.a. kommer til uttrykk i EØS-avtalen artikkel 73 nr. 2, og er lagt til grunn i Den europeiske konvensjonen om vern av den arkeologiske kulturarven (Vallettakonvensjonen), som Norge har ratifisert. Både Sverige, Danmark og Finland har i sin kulturmiljølovgivning bestemmelser om at tiltakshaveren skal dekke kostnader ved arkeologiske utgravninger. Bestemmelsene har noe ulik innretning, og ulike kriterier for når dekningsplikten er aktuell.

I 2021 ble det truffet vedtak om at tiltakshaver dekker kostnadene i 179 saker om arkeologiske undersøkelser (utgravninger), med et samlet budsjett på 381 millioner kroner. Av dette faller ca. 27 prosent på større, private tiltak.

Spørsmålet om hvem som skal bære kostnadene for arkeologiske utgravninger er nylig vurdert av Kulturmiljølovutvalget i NOU 2025: 3 *Ny kulturmiljølov*. Utvalget foreslår at bestemmelsen i kulturminneloven § 10 i hovedsak blir videreført. I utvalgets begrunnelse er

det pekt på at det er urimelig at fellesskapet skal ta kostnadene ved å fjerne automatisk fredet kulturmiljø, som er et felles gode med verdi for samfunnet, samt at dekningsplikten vil gi tiltakshavere en oppfordring til å vurdere løsninger som ikke kommer i konflikt med fredet kulturmiljø. Klima- og miljødepartementet har nylig sendt NOU 2025: 3 på høring med høringsfrist 16. august 2025. Når høringsfristen er ute, vil departementet fortsette arbeidet med et lovforslag som skal legges frem for Stortinget.

Automatisk fredede kulturminner finnes over hele landet, i prinsippet på alle typer eiendom der mennesker har bodd og virket. Størst antall automatisk fredete kulturminner finnes i områder det har vært størst befolkningstetthet og menneskelig aktivitet. Det gjelder særlig i byer og i områder der det har vært drevet landbruk. Denne typen kulturminner er ofte skjult under bakken eller under vann. Kulturminnelovens system er at slike kulturminner i hovedsak blir kjent og kartlagt ved arkeologiske registreringer når det skal utføres tiltak i terrenget eller i forbindelse med vedtakelse av en reguleringsplan. Kjente automatisk fredete kulturminner blir registrert i kulturminneforvaltningens database Askeladden.no, og Kulturminnesok.no. Å gjøre en generell utredning av hvilke private eiendommer som berøres av automatisk fredete kulturminner som ikke er kjent vil være et enormt og svært kostbart tiltak. Jeg mener at lovens system på en tilstrekkelig hensiktsmessig måte ivaretar grunneiere og tiltakshaveres behov for forutsigbarhet.

Jeg mener på denne bakgrunnen at det heller ikke nå er grunn til å legge fram et forslag om hvilken offentlig instans som skal betale for påkrevde arkeologiske utgravninger på privat eiendom, eller å utrede hvilke private eiendommer som berøres av automatisk fredete kulturminner. Jeg vil derfor ikke tilrå Stortinget å vedta forslaget.

#### **10. Stortinget ber regjeringen fremme forslag til endringer av plan- og bygningsloven § 19-2 for å sikre at kommunene skal kunne avgjøre dispensasjonssøknader ut fra faglig og politisk skjønn.**

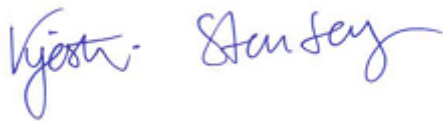
Lokal arealforvaltning sikres i dag gjennom demokratisk kommunal arealplanlegging. I planprosessen ivaretas hensynet til offentlighet, og både innbyggere og næringslivsaktører gis mulighet til å medvirke. Gjennom oppdaterte arealplaner legger lokalpolitikkerne grunnlag for en helhetlig og langsiktig arealforvaltning. Dette forenkler byggesaksbehandlingen, reduserer behovet for dispensasjoner og skaper forutsigbarhet.

Oppdaterte planer er viktig for at utviklingen skal gå i den retningen kommunen ønsker. En dispensasjon endrer ikke en arealplan, men innebærer en tillatelse til å fravike planen for det aktuelle tiltaket. Lovens system forutsetter at dispensasjon kun benyttes i begrenset omfang og som en sikkerhetsventil. Å endre dispensasjonsbestemmelsen for å gjøre det enklere å gi dispensasjon, vil uthule og undergrave arealplanene som langsiktig og helhetlig styringsverktøy. Det ødelegger verktøyet lokalpolitikkerne har for å utøve en helhetlig og langsiktig arealpolitikk.

I 2021 fremmet regjeringen Solberg Prop. 169 L (2020–2021) Endringer i plan- og bygningsloven m.m. (regional plan, dispensasjon m.m.). Lovforslaget tydeliggjorde dispensasjonsbestemmelsen i plan- og bygningsloven i den hensikt å gjøre det enklere å praktisere både for kommune, statsforvalteren og andre berørte myndigheter. Arbeiderpartiet stemte for lovendringer, som ble vedtatt, fordi det kan gi mer forutsigbar praktisering og færre konfliktfylte dispensasjonssaker.

I 2017 ble plan- og bygningsloven endret slik at muligheten til å vedta reguleringsendringer etter en forenklet prosess ble utvidet. Dette gir en mer forutsigbar og langsiktig arealavklaring, og bør i mange tilfeller velges i stedet for dispensasjonsbehandling. I 2024 styrket departementet veiledningen gjennom en nettside for endring av plan. Jeg vil derfor ikke tilrå Stortinget å vedta forslaget.

Med hilsen



Kjersti Stenseng